

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
5 August 2013  
Russian  
Original: English

**Шестьдесят восьмая сессия**

Пункт 69(b) предварительной повестки дня\*

**Поощрение и защита прав человека:**

**вопросы прав человека, включая альтернативные подходы  
в деле содействия эффективному осуществлению  
прав человека и основных свобод**

**Положение правозащитников****Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников Маргарет Секаггия, подготовленный в соответствии с резолюцией 66/164 Ассамблеи.

**Доклад Специального докладчика по вопросу  
о положении правозащитников***Резюме*

Настоящий доклад является шестым и последним докладом, представляемым Генеральной Ассамблее нынешним Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников в соответствии с резолюцией 66/164 Ассамблеи и резолюцией 16/5 Совета по правам человека.

Раздел I доклада содержит введение. В разделе II Специальный докладчик представляет первоначальную оценку результатов своей деятельности, которая основана на изложении концепции, представленном ею Ассамблее в 2008 году. В разделе III она рассматривает взаимосвязь между масштабными проектами в области развития и деятельностью правозащитников. В разделе IV она излагает основанный на правах человека подход к проектам в области развития, который, по ее мнению, позволит обеспечить реальное и безопасное участие правозащитников на всех стадиях осуществления проектов в области развития. В разделе V она представляет выводы и рекомендации для различных заинтересованных сторон, в том числе в контексте повестки дня в области развития на период после 2015 года.

\* A/68/150.



## I. Введение

1. Настоящий доклад является шестым и последним докладом, представляемым Генеральной Ассамблее нынешним Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников в соответствии с резолюцией 66/164 Ассамблеи и резолюцией 16/5 Совета по правам человека. После первоначальной оценки результатов своей деятельности, достигнутых в течение пяти лет выполнения мандата (раздел II), Специальный докладчик рассматривает вопрос о взаимосвязи между масштабными проектами в области развития и деятельностью правозащитников (раздел III) и излагает основанный на правах человека подход к проектам в области развития (раздел IV). В заключение она представляет выводы и рекомендации (раздел V).

2. В отношении темы, которой посвящен доклад, то есть взаимосвязи масштабных проектов в области развития и деятельности правозащитников, Специальный докладчик выражает благодарность всем государствам-членам, национальным учреждениям, занимающимся поощрением и защитой прав человека, и неправительственным организациям, которые представили ответы на вопросник по этой теме. Полученная информация была учтена при подготовке настоящего доклада, а ответы на вопросник приводятся в разделе о работе Специального докладчика на веб-сайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека<sup>1</sup>.

## II. Краткий обзор результатов деятельности

3. В 2008 году нынешний Специальный докладчик представила Генеральной Ассамблее свой первый доклад о положении правозащитников, в котором она изложила концепцию, послужившую основой для ее работы и определившую подход к выполнению мандата (A/63/288). Через пять лет она может представить краткую оценку результатов своей деятельности и указать на некоторые проблемы, которые предстоит решить в будущем. Она намерена представить всеобъемлющую оценку своей работы Совету по правам человека в марте 2014 года.

4. Специальный докладчик стремилась способствовать защите правозащитников, проводя регулярный анализ тенденций и проблем, касающихся правозащитников, и уделяя особое внимание правозащитникам, которые чаще других сталкиваются с нарушениями своих прав, закрепленных в Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества, поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Декларация о правозащитниках). Она также активно занималась пропагандой Декларации различными способами, представляла подробные комментарии к ее положениям и объясняла, как их следует применять. Специальный докладчик отмечает, что во всех частях света сохраняются серьезные проблемы, связанные с обеспечением возможностей для правозащитников осуществлять свою мирную и законную деятельность в безопасной и благоприятной обстановке без страха стать жертвами всякого рода притеснений, запугивания или насилия.

<sup>1</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/SRHRDefenders/Pages/SRHRDefendersIndex.aspx).

5. С 2008 года Специальный докладчик представила 11 тематических докладов: шесть Генеральной Ассамблее и пять Совету по правам человека. В этих докладах она анализировала тенденции и проблемы, касающиеся правозащитников, решения таких вопросов, как свобода ассоциаций и законы, ограничивающие деятельность неправительственных организаций (A/64/226), в 2009 году, а также отметила тревожную тенденцию использования законодательства для ненадлежащего регулирования и криминализации деятельности правозащитников (A/67/292) в 2012 году. После того как она представила доклад Ассамблее в 2012 году, Совет принял резолюцию 22/6, в которой признал важность создания благоприятной административно-правовой базы, чтобы избежать криминализации, стигматизации или ограничений работы правозащитников в нарушение международного права в области прав человека. Специальный докладчик считает, что знаменательная резолюция выражает четкую и достойную позицию Совета в поддержку безопасной и благоприятной обстановки для деятельности правозащитников.

6. В 2010 году Специальный докладчик рассматривала вопрос о нарушениях прав человека, совершаемых негосударственными субъектами (A/65/223), который дополнительно освещается в настоящем докладе.

7. Исходя из своей концепции, Специальный докладчик указала, что она будет уделять особое внимание группам правозащитников, которые чаще других подвергаются посягательствам на их права. В связи с этим она подготовила доклад о проблемах, с которыми сталкиваются женщины-правозащитники и правозащитники, занимающиеся правами женщин и гендерными вопросами (A/HRC/16/44), и доклад о рисках, с которыми сталкиваются правозащитники, занимающиеся земельными и природоохранными вопросами, журналисты и сотрудники средств массовой информации, а также правозащитники из числа молодежи и студентов (A/HRC/19/55).

8. Выполняя свое обязательство в отношении анализа препятствий и проблем, с которыми сталкиваются правозащитники при осуществлении прав, указанных в Декларации о правозащитниках, Специальный докладчик представила Генеральной Ассамблее подробное толкование Декларации (A/66/203), более полный вариант которого был опубликован в 2011 году в виде документа, озаглавленного «Комментарии к Декларации о правозащитниках»<sup>2</sup>. Она способствовала переводу Декларации на различные языки и ее распространению посредством размещения более 40 вариантов в режиме онлайн<sup>1</sup>.

9. После обстоятельных консультаций с правительствами, национальными учреждениями, занимающимися поощрением и защитой прав человека, и региональными и международными организациями Специальный докладчик разработала руководящие принципы по укреплению мер защиты правозащитников (см. A/HRC/13/22, пункт 113). Доклад, содержащий эти руководящие принципы, был использован как основа для резолюции 13/13 Совета по правам человека от 25 марта 2010 года, в которой Совет признал настоятельную необходимость в принятии конкретных мер по предотвращению угроз, преследований, насилия, включая насилие на гендерной почве, и нападения со стороны государственных и негосударственных субъектов на правозащитников. Специальный докладчик также посвятила один из докладов роли национальных уч-

<sup>2</sup> См. [www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf).

реждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, в защите правозащитников ([A/HRC/22/47](#)).

10. В рамках последующих мер по конкретным делам, которые были представлены вниманию Специального докладчика, она использовала различные формы сообщений, включая срочные обращения и письма с жалобами в адрес правительств, для того чтобы устранить нарушения в отношении правозащитников и членов их семей. С 2008 года она направила более 1500 сообщений, около трети из которых касаются женщин-правозащитников, почти в 130 стран, выражая обеспокоенность по поводу положения более 2000 правозащитников. Она опубликовала более 60 пресс-релизов, в которых публично выразила обеспокоенность в связи с положением правозащитников в 25 странах. В целях усиления последующих мер по конкретным делам Специальный докладчик ежегодно представляла Совету по правам человека доклады в период 2009–2013 годов, в которых излагались замечания в отношении сообщений и ответов от правительств (см. [A/HRC/10/12/Add.1](#), [A/HRC/13/22/Add.1](#), [A/HRC/16/44/Add.1](#), [A/HRC/19/55/Add.2](#) и [A/HRC/22/47/Add.4](#)).

11. В целях укрепления взаимодействия с различными заинтересованными сторонами, включая правительства, Специальный докладчик осуществила с 2008 года 10 посещений девяти различных стран, а именно Армении (2010 год), Гондураса (2012 год), Демократической Республики Конго (2009 год), Индии (2011 год), Ирландии (2012 год), Колумбии (в 2009 году в качестве последующего посещения), Республики Корея (2013 год), Того (в 2008 году и в 2013 году в качестве последующего визита) и Туниса (2012 год). Эти посещения предоставили ей возможность оценить положение правозащитников на месте, собрать информацию из первых рук и свидетельства об их проблемах и возможностях, а также наладить сотрудничество и диалог между заинтересованными сторонами и носителями обязанностей.

12. Специальный докладчик постоянно предпринимала усилия по поддержанию сотрудничества с региональными механизмами, уполномоченными защищать правозащитников, посредством проведения совещаний и выпуска совместных пресс-релизов. Она также осуществила две совместные поездки в Того в 2008 году ([A/HRC/10/12/Add.2](#)) и в Тунис в 2012 году ([A/HRC/22/47/Add.2](#)) со Специальным докладчиком по вопросу о правозащитниках Африканской комиссии по правам человека и народов.

13. Наконец, Специальный докладчик уделяла внимание проведению универсальных периодических обзоров как механизму, который может обеспечить наглядность деятельности правозащитников, их защиту и улучшение их положения ([A/HRC/10/12](#)). Она проводила эту работу в рамках более широких мер по обеспечению беспрепятственного доступа правозащитников к международным механизмам, особенно Организации Объединенных Наций и ее представителям, занимающимся защитой прав человека, в соответствии с Декларацией о правозащитниках и резолюцией 12/2 Совета по правам человека. В связи с этим Специальный докладчик выражает серьезную обеспокоенность актами репрессий и запугивания и криминализацией правозащитников и настоятельно призывает государства-члены обеспечить надлежащее расследование этих недопустимых актов и привлечение к ответственности виновных, а также отмену законодательства, которое устанавливает уголовное преследование за деятельность по защите прав человека на основе сотрудничества с международными механизмами.

### **III. Взаимосвязь между масштабными проектами в области развития и деятельностью правозащитников**

14. В целях настоящего доклада термин «масштабные проекты в области развития» означает приобретение, аренду или передачу земли или природных ресурсов для осуществления коммерческих инвестиций. Специальный докладчик не определяет конкретно, с какого объема проект считается «масштабным», но считает одним из главных факторов его воздействие на окружающую среду, особенно на осуществление прав человека затрагиваемых общин и прав тех, кто защищает эти общины.

15. Специальный докладчик и Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о правозащитниках неоднократно сообщали о чрезвычайных рисках, с которыми сталкиваются те, кто защищает права местных общин, включая коренное население, меньшинства и людей, живущих в нищете. Эти правозащитники подвергаются угрозам, преследованиям, запугиванию, криминализации и физическим нападениям. Специальный докладчик и Специальный представитель отмечали, что правозащитников обычно представляют противниками развития, если они выступают против осуществления проектов в области развития, которые наносят прямой ущерб природным ресурсам, земле и окружающей среде. В качестве примера таких проектов можно привести строительство гидроэлектростанций, сооружение опор линий электропередачи, плотин, автомагистралей и цементных заводов, а также деятельность различных добывающих отраслей. Кроме того, правозащитники выступают против принудительного выселения в связи с программами и проектами в области развития.

16. Такие выступления правозащитников должны рассматриваться не как противодействие развитию, а как законные попытки защитить права тех, кто прямо или косвенно страдает от проектов и политики в области развития, поскольку эти акции осуществляются мирными средствами. Сопrotивление поднимает ряд проблем, связанных с правами человека, в том числе с правом свободно обеспечивать свое экономическое, социальное и культурное развитие и право на подвергаться дискриминации. Кроме того, сопротивление можно рассматривать в аспекте права на участие в ведении государственных дел и права на доступ к информации. Его можно также рассматривать как законное стремление достичь максимально возможного уровня жизни и права на достаточное жилище, а также защитить свою частную жизнь. Специальный докладчик считает, что правозащитники и общины, права которых они защищают, вправе выступать против проектов в области развития посредством осуществления своих основных прав и что ограничения этих прав должны вводиться в соответствии с внутренним законодательством и международными обязательствами государства в области прав человека. Специальный докладчик представила замечания в отношении внутреннего законодательства в своем докладе Генеральной Ассамблее в 2012 году ([A/67/292](#)).

#### **A. Общая информация**

17. Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о правозащитниках рассмотрела вопрос о рисках и проблемах, с которыми сталкиваются защитники экономических, социальных и культурных прав, в своем док-

ладе Совету по правам человека в 2007 году. В докладе она подчеркнула особую опасность для работы правозащитников, занимающихся земельными правами и проблемами, связанными с природными ресурсами и охраной окружающей среды, а также тех, кто выступает против незаконных или принудительных выселений. Кроме того, она отметила, что правозащитники, которые отстаивают земельные права и природные ресурсы, составляют вторую группу правозащитников, которые больше других подвергаются угрозе убийства ([A/HRC/4/37](#)).

18. С 2007 года положение этой группы правозащитников, судя по всему, ухудшилось. В 2010 году Специальный докладчик сообщила о нарушениях, совершенных частными корпорациями и коммерческими предприятиями, относящимися к числу негосударственных субъектов, которые, как она установила, совершили нарушения в отношении правозащитников. Она привела примеры, когда охранники, нанятые нефтяными и горнодобывающими компаниями, якобы угрожали убить, преследовали и избивали правозащитников, выступавших против того, что работа этих компаний очевидно негативно сказывается на осуществлении прав человека местного населения. Кроме того, она отметила случаи, когда местные органы власти предположительно вступили в сговор с частным сектором, а также случаи, когда частные компании содействовали совершению нарушений против правозащитников ([A/65/223](#), пункты 10 и 11).

19. В представленном Совету по правам человека в 2012 году докладе, который был посвящен группам правозащитников, подвергающихся опасности, Специальный докладчик указала на опасности и проблемы, с которыми сталкиваются правозащитники, занимающиеся земельными и природоохранными вопросами, в том числе в связи с деятельностью добывающих отраслей и проектами в области строительства и развития ([A/HRC/19/55](#), пункт 64). Она отметила, что нарушения против правозащитников совершаются, главным образом, в связи с земельными спорами как с государственными, так и с негосударственными субъектами, включая многонациональные корпорации и частные охранные компании. Специальный докладчик выразила серьезную обеспокоенность в связи с опасностью, которая грозит этой группе правозащитников, и отметила, что они часто становятся жертвами физических нападений, а многих из них убивают. Она обратила внимание на то, что стигматизация со стороны государственных и негосударственных субъектов — это один из факторов, который, возможно, поощряет подавление правозащитников или даже насилие в отношении них ([A/HRC/19/55](#), пункт 65, 66, 117, 123 и 125).

20. Специальный докладчик отмечает, что Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях доложила Совету по правам человека, что она получила особенно большое число сообщений о случаях, связанных с конфликтами между местными общинами и коммерческими предприятиями по поводу земли и других ресурсов, отметив, что во многих случаях это привело к притеснениям и преследованиям правозащитников, которые занимались расследованием, выступали с протестами и добивались привлечения к ответственности виновных и доступа к средствам правовой защиты для тех, кто пострадал от предполагаемых злоупотреблений, связанных с предпринимательской деятельностью ([A/HRC/23/32](#), пункт 13).

## **В. Обоснование и подход Специального докладчика в отношении взаимосвязи между масштабными проектами в области развития и деятельностью правозащитников**

21. Политика в области развития должна способствовать более строгому соблюдению прав человека тех людей, для которых она проводится и которые могут быть затронуты ее осуществлением, а также укреплять их возможности для достойной жизни. Она должна быть инструментом достижения чего-то большего, чем просто экономический рост, и соответствовать базовым потребностям: она должна быть направлена на расширение выбора людей с уделением особого внимания тем, кто находится в наиболее неблагоприятном и уязвимом положении<sup>3</sup>. Конечная цель такой политики должна заключаться в расширении возможностей людей, особенно самых маргинальных групп, для участия в разработке политики и привлечения к ответственности тех, кто обязан принимать меры и отвечает за это.

22. Основанный на правах человека подход к развитию означает четкое определение обладателей прав и их правомочий и носителей обязанностей и их обязательств. Такой подход служит основанием для анализа развития в аспекте обязательств, за невыполнение которых можно привлечь к ответственности, и соблюдения международно признанных норм, принципов и стандартов. Для того чтобы политика и проекты действительно принесли желаемые устойчивые результаты, необходимо учитывать права человека.

23. Именно на стадии разработки политики приводятся в действие нормы в области прав человека и материализуются обязательства государства перед местными общинами. Чтобы это произошло, люди, которых затрагивает эта политика, должны принимать участие в ее разработке. Правозащитники относятся к числу тех, кто лучше всего способен установить связи между правами человека и программами в области развития, поскольку часто они являются главным звеном в диалоге между гражданами и государством на местном уровне и на уровне общин. Поэтому крайне важно, чтобы правительства и другие соответствующие субъекты способствовали участию правозащитников в разработке политики или проектов, а также в их осуществлении и оценке.

24. Однако серьезные риски и нарушения, которым подвергаются правозащитники, когда становятся вовлеченными в споры в связи с масштабными проектами в области развития, делают эту задачу трудновыполнимой. Именно по этой причине Специальный докладчик решила посвятить свой доклад взаимосвязи между масштабными проектами в области развития и деятельностью правозащитников. Она считает, что применение основанного на правах человека подхода к политике и проектам в области развития способствует созданию необходимых условий для того, чтобы правозащитники могли безопасно и эффективно участвовать в разработке политики и проектов в области развития, а также в их осуществлении, контроле и оценке, и обеспечить устойчивость таких инициатив и их соответствие правам человека.

---

<sup>3</sup> Программа развития Организации Объединенных Наций, «Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей. Лучшее будущее для всех» (Basingstoke, United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2011). Имеется по адресу: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/download>.

25. Специальный докладчик также считает, что эта тема своевременна, если учесть происходящее обсуждение повестки дня в области развития на период после 2015 года. Принятие основанного на правах человека подхода в этом контексте может облегчить участие и важную роль правозащитников в разработке устойчивой и ориентированной на человека концепции развития, в том числе посредством обеспечения подотчетности носителей обязанностей.

### **С. Нормативная база**

26. Главные элементы основанного на правах человека подхода, в частности применительно к политике и проектам в области развития, закреплены в различных международных документах и нормах. В статье 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и статье 1 Международного пакта о гражданских и политических правах предусмотрено:

Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие. Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования.

27. В отношении вопроса об участии в пункте (а) статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах установлено право граждан прямо или косвенно принимать участие в ведении государственных дел без необоснованных ограничений. В статье 8 Декларации о правозащитниках предусмотрено, что каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, иметь реальный доступ на недискриминационной основе к участию в ведении государственных дел. Это право включает, в частности, право представлять в правительственные органы и учреждения, а также в организации, занимающиеся ведением государственных дел, критические замечания и предложения относительно улучшения их деятельности и привлекать внимание к любому аспекту их работы, который может затруднять или сдерживать поощрение, защиту и осуществление прав человека и основных свобод.

28. Документы о защите прав конкретных народов также гарантируют им право на участие. Обязательство проводить консультации с целью получения свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов через их представительные институты, каждый раз когда рассматриваются законодательные или административные меры, которые могут их непосредственно затрагивать, установлено в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (резолюция 61/295 Генеральной Ассамблеи, приложение, статьи 19 и 27) и в Конвенции о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (Конвенция № 169), Международной организации труда. Кроме того, в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, предусмотрено право меньшинств участвовать в принятии решений и обязательство государств обеспечить такое участие, в том числе в экономиче-

ском прогрессе и развитии (резолюция [47/135](#) Ассамблеи, приложение, статьи 2 и 4).

29. Вопросы транспарентности и доступа к информации прямо связаны с правом искать, получать и распространять информацию, которое закреплено в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Так, в пункте 2 этой статьи предусмотрено, что каждый человек имеет право искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи. В статье 6 Декларации о правозащитниках это право конкретизируется; в ней предусмотрено, что каждый человек имеет право знать, искать, добывать, получать и иметь в своем распоряжении информацию о всех правах человека и основных свободах, в том числе иметь доступ к информации о том, каким образом обеспечиваются эти права и свободы во внутреннем законодательстве, в судебной или административной системе<sup>4</sup>. В статье 14 Декларации предусмотрено, что государство несет ответственность за принятие законодательных, судебных, административных или иных надлежащих мер в целях содействия пониманию всеми лицами, находящимися под его юрисдикцией, своих прав человека, в том числе посредством публикации и широкого распространения законов и положений.

30. В отношении ответственности государства по защите в статье 3 Всеобщей декларации прав человека и пункте 1 статьи 6 и пункте 1 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах закреплено право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность. Это обязательство подчеркивается также в Декларации о правозащитниках, в частности в статьях 2, 9 и 12, в которых конкретизируется основная ответственность и обязанность государства защищать все права человека, которая установлена в статье 2 Пакта. Это включает как негативные, так и позитивные аспекты: с одной стороны, государства должны воздерживаться от нарушений прав правозащитников, а с другой стороны, они должны проявлять должную заботу для предотвращения и расследования любых нарушений прав, закрепленных в Декларации о правозащитниках, и привлечения к судебной ответственности виновных. Кроме того, государства несут основную ответственность за защиту людей, включая правозащитников, находящихся под их юрисдикцией, независимо от статуса предполагаемых преступников ([A/HRC/13/22](#), пункт 42).

31. Обязанность государства обеспечить эффективные средства правовой защиты в случае нарушений прав человека предусмотрена в подпункте (а) пункта 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах. В статье 9 Декларации о правозащитниках установлено также, что каждый человек, осуществляющий деятельность по защите прав человека, имеет право на пользование эффективными средствами правовой защиты и на защиту в случае нарушения этих прав (см. также [A/65/223](#), пункт 44). Специальный докладчик и Специальный представитель по вопросу о положении правозащитников под-

<sup>4</sup> См. также пункт 1 статьи 21 Всеобщей декларации прав человека; пункт (с) статьи 5 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; пункт (b) статьи 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; подпункт (а) пункта 1 статьи 23 Американской конвенции о правах человека; пункт 1 статьи 13 Африканской хартии прав человека и народов; и замечание общего порядка № 25 Комитета по правам человека в отношении статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также практику Комитета в отношении нарушений пункта (а) статьи 25 Пакта.

черкивали, что незамедлительное и беспристрастное расследование предполагаемых нарушений, привлечение к судебной ответственности виновных, независимо от их статуса, обеспечение мер по исправлению положения, включая любую надлежащую компенсацию потерпевшим, а также принудительное исполнение этого решения или постановления — главные действия, которые должны быть предприняты в целях обеспечения права на эффективную правовую защиту. Они отмечали, что невыполнение этих обязательств приводит к дальнейшим нападениям на правозащитников и нарушениям их прав (см. A/58/380, пункт 73, и A/65/223, пункт 44).

32. Транснациональные корпорации и другие предприятия обязаны соблюдать права человека, как предусмотрено в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (A/HRC/17/31, приложение), которые были утверждены Советом по правам человека в его резолюции 17/4. Руководящие принципы направлены на осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся «защиты, соблюдения и правовой защиты», которые основаны на трех предпосылках: обязанность государства обеспечить защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая коммерческие предприятия; обязанность корпораций соблюдать права человека; и необходимость в обеспечении доступа к эффективным средствам правовой защиты для жертв нарушений прав человека в связи с предпринимательской деятельностью (см. A/HRC/17/31, пункт 6).

#### **IV. Основанный на правах человека подход к разработке программ в области развития и его последствия для безопасного и эффективного участия правозащитников**

33. Основанный на правах человека подход к политике и программам в области развития опирается на международные нормы в области прав человека и направлен на анализ неравноправия, которое связано с процессом развития. Его цель заключается в устранении дискриминационной практики и несправедливого распределения полномочий, которые мешают устойчивому развитию человеческого потенциала<sup>5</sup>.

34. При правильном применении основанный на правах человека подход к разработке программ в области развития предусматривает механизмы и условия для того, чтобы обладатели прав, затронутые проектами в области развития, могли безопасно и эффективно отстаивать свои права. В то же время он обеспечивает соблюдение носителями обязанностей, особенно государством, их международных обязательств и привлечение их к ответственности.

35. Обязательства в области прав человека юридически ограничивают полномочия и действия государства и возлагают на правительства ответственность за соблюдение международных обязательств. Государства обязаны проявлять должную заботу для соблюдения, защиты и осуществления прав чело-

<sup>5</sup> Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, «Часто задаваемые вопросы о правозащитном подходе к сотрудничеству в целях развития», 2006 год. Имеется по адресу: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQen.pdf>.

века. В контексте развития государства должны приниматься меры по постепенному осуществлению прав человека в максимальных пределах имеющихся ресурсов, воздерживаясь при этом от совершения нарушений прав человека и защита людей, находящихся под их юрисдикцией, от нарушений, в том числе третьими сторонами. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам признал, что, несмотря на возникающую иногда необходимость в принятии регрессивных мер, то есть мер, которые не способствуют постепенному осуществлению прав человека, такая необходимость должна быть обоснована с учетом совокупности прав, предусмотренных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, при условии полного использования имеющихся ресурсов в максимальных пределах (см. замечание общего порядка № 3 в отношении пункта 1 статьи 2 Пакта).

36. Основанный на правах человека подход соответствует принципам равенства и недопустимости дискриминации, участия, транспарентности и подотчетности на всех стадиях разработки политики — от анализа, составления проекта и планирования и до его осуществления, контроля и оценки. Для того чтобы при применении этого подхода были адекватно отражены потребности правозащитников, следует уделить особое внимание обеспечению безопасности и защиты соответствующих лиц и наличию и эффективности механизмов подотчетности и рассмотрения жалоб.

37. Позицию, которую отстаивают правозащитники и лидеры местных общин, затрагиваемых масштабными проектами в области развития, и осуществляемую ими деятельность следует рассматривать не как противодействие развитию, а как выражение поддержки устойчивой транспарентной модели развития, ориентированной на нужды людей, без какой-либо дискриминации и при участии самих людей, которая требует от государственных органов и других субъектов, отвечающих за ее осуществление, подотчетности за свои действия.

## **A. Равенство и недопустимость дискриминации**

38. Принципы равенства и недопустимости дискриминации являются основой международных норм в области прав человека и в этом качестве закреплены в Международном пакте о гражданских и политических правах и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. В соответствии с этими принципами все государства-участники обязаны гарантировать осуществление всех прав без какой-либо дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

39. Равенство и недопустимость дискриминации подразумевают, что права человека общин и групп населения, затронутых масштабными проектами в области развития, не могут нарушаться на любой стадии проекта. По мнению Специального докладчика, это означает, что правозащитники, действующие от имени населения или как часть населения, затронутого такими проектами, должны в полной мере и реально участвовать в их разработке, осуществлении и оценке. Особое внимание уделялось тем, кто традиционно относится к маргинальным группам и исключен из процесса принятия решений, с тем чтобы были учтены их проблемы и последствия таких проектов не нарушали их прав.

40. Лица, ответственные за масштабные проекты в области развития, должны уделять особое внимание многочисленным основаниям для дискриминации, поскольку дискриминация по таким основаниям в совокупности может привести к различным и даже негативным последствиям для тех, кого затрагивают проекты (см. замечание общего порядка № 20 в отношении пункта 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах). Например, женщины в сельской общине, вероятно, ощущают последствия таких проектов иначе, чем мужчины, и их социально-экономический статус может усугубить эту ситуацию. Те, кто защищает права женщин, сталкиваются с особыми проблемами и подвергаются дополнительным рискам в связи со своей деятельностью, и перед ними стоят сложные проблемы; вот почему так важно, чтобы они могли выполнять свою работу, не подвергаясь каким-либо мерам возмездия.

41. Кроме того, лица, ответственные за проект, должны обеспечить, чтобы те, кто традиционно принадлежит к маргинальным группам и исключен из процесса принятия решений, могли высказать свое мнение и самостоятельно участвовать в процессе. С самого начала необходимо собрать данные на стадии анализа проекта таким образом, чтобы их можно было дезагрегировать по полу, доходам, социальному или иному статусу и с учетом других соответствующих факторов.

42. Специальный докладчик обращает внимание на то, что государства-члены придерживаются разных подходов для обеспечения соблюдения прав общин, затрагиваемых масштабными проектами в области развития. В Колумбии закон требует, чтобы Национальное агентство по углеводородам в любом заключаемом им контракте указывало методику, с помощью которой оно будет анализировать последствия проекта для затрагиваемого населения, а также то, какую пользу принесет ему проект (см. указ № 1760 от 26 июня 2003 года). Маргинальные группы населения в Колумбии также имеют право на консультации (см. президентский указ № 1 от 26 марта 2010 года), но Специальный докладчик отмечает, что, судя по всему, существуют иные толкования того, что подразумевает это право, и это приводит к различиям в его применении. Специальный докладчик выражает беспокойство в связи с сообщениями, полученными из ряда стран, в которых утверждается, что члены общин и защитники их прав, которые пытались выразить свое недовольство затрагивающими их проектами в области развития, столкнулись вместо диалога с чрезмерным применением силы и введением чрезвычайного положения.

43. Специальный докладчик считает, что наилучшим способом обеспечения соблюдения принципов равенства и недопустимости дискриминации в контексте масштабных проектов в области развития является проведение анализа их последствий для прав человека. Такой анализ должен проводиться на регулярной основе с надлежащим учетом прав человека и включать исследование потенциальных последствий проекта, при этом следует иметь в виду потенциальное наличие различных оснований для дискриминации. Анализ последствий для прав человека должен основываться на анализе обязательств в области прав человека, а не только последствий проекта для отрасли или устойчивости<sup>6</sup>. Специальный докладчик настоятельно призывает к систематическому

<sup>6</sup> World Bank and the Nordic Trust Fund, *Human Rights Impact Assessments: A Review of the Literature, Differences with Other Forms of Assessments and Relevance for Development*

проведению анализа в аспекте прав человека в соответствии с принципами, изложенными в настоящем докладе.

44. В связи с этим Специальный докладчик отмечает, что Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека требуют, чтобы компании установили и оценили любые фактические или потенциальные последствия для прав человека на основе содержательных консультаций с потенциально затрагиваемыми группами, которые являются неотъемлемой частью их обязательств по соблюдению прав человека. Такой анализ последствий должен проводиться не только в начале нового проекта или налаживания деловых отношений, но и периодически впоследствии в течение всего цикла проекта, до внесения каких-либо запланированных существенных изменений или в случае, когда происходит значительное изменение в условиях деятельности (например, в случае усиления социальной напряженности) (см. руководящий принцип № 18).

## **В. Участие**

45. Как указывалось выше, участие в ведении государственных дел является правом, признанным в различных документах по правам человека, включая Декларацию о правозащитниках. Специальный докладчик подчеркивает, что помимо самого права участие представляет собой очевидный способ обеспечения соблюдения других прав человека, в том числе права на равное обращение без дискриминации. Принцип участия дает людям, затрагиваемым данным проектом или политикой, чувство подлинной ответственности и контроля за процессом развития. Он имеет большое значение для обеспечения участия на всех стадиях (предварительная оценка и анализ, разработка и планирование проекта, осуществление, контроль и оценка результатов).

46. Общины и те, кто отстаивает их права, должны принимать активное, свободное и значимое участие в процессе и быть защищены от мер возмездия и других нарушений на всех стадиях. Обеспечение такого участия и защита являются обязанностью как государственных, так и негосударственных субъектов, осуществляющих масштабные проекты в области развития. Участие не сводится только к консультациям; оно подразумевает активные действия и полномочия правозащитников, а также их возможности для эффективного взаимодействия с другими заинтересованными сторонами.

47. Что касается обеспечения возможности для общин и тех, кто отстаивает их права, эффективно участвовать на ранних стадиях проекта, крайне важно, чтобы лица, осуществляющие проект, признали наличие прав на местном уровне и важность их защиты. Для этого было бы полезно использовать «протоколы общин», в которых общины изложили бы свои ожидания заинтересованным сторонам<sup>7</sup>.

---

(2013). Имеется по адресу: [http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1331068268558/HRIA\\_Web.pdf](http://siteresources.worldbank.org/PROJECTS/Resources/40940-1331068268558/HRIA_Web.pdf).

<sup>7</sup> Global Witness, the Oakland Institute and the International Land Coalition (2012), *Dealing with Disclosure: Improving Transparency in Decision-making over Large-scale Land Acquisition, Allocations and Investments* (2012), p. 24. Имеется по адресу: [www.globalwitness.org/sites/default/files/library/Dealing\\_with\\_disclosure\\_1.pdf](http://www.globalwitness.org/sites/default/files/library/Dealing_with_disclosure_1.pdf).

48. Как указывалось выше, в целях соблюдения принципов равенства и недопустимости дискриминации важно обеспечить, чтобы люди, затрагиваемые проектами, могли участвовать в процессе самостоятельно. Информация о проекте должна быть представлена на языке или языках затрагиваемых общин, а участие следует поощрять для того, чтобы затрагиваемые общины могли реально выразить свое мнение, с учетом их уровня грамотности и культуры. В связи с этим правозащитники, работающие с местными общинами, могут сыграть ключевую роль в содействии контактам между общинами и лицами, отвечающими за политику или проект, а также в донесении информации таким образом, чтобы она стала понятной тем, кого она касается. Специальный докладчик также знает о ситуациях, когда аналогичную роль выполняли национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека, и настоятельно рекомендует им участвовать в таких процессах, где это необходимо (см. [A/HRC/22/47](#), пункты 106–108).

49. Специальный докладчик подчеркивает необходимость в обеспечении участия тех групп, которые традиционно являются маргинальными и исключены из процесса принятия решений. В связи с этим одним из главных аспектов является создание для таких людей возможностей анализировать затрагивающие их проблемы и выражать свое мнение по ним в течение всего процесса. Государственные и негосударственные субъекты, ответственные за разработку и осуществление проектов или политики, должны способствовать такому участию на приоритетной основе. Для этого было бы полезно взаимодействовать с неправительственными организациями и правозащитниками.

50. Лица, отвечающие за осуществление масштабного проекта в области развития, должны внимательно относиться к проявлениям обеспокоенности или несогласия со стороны местных общин и правозащитников в связи с участием и другими вопросами. Такие проявления могут выражаться в форме протестов, в том числе в общественных местах, и негосударственные субъекты и особенно государственные субъекты, отвечающие за правоохранительную деятельность и безопасность во время проведения публичных собраний, должны с уважением относиться к таким проявлениям несогласия.

51. Кроме того, свободное, предварительное и осознанное согласие коренного населения должно быть получено в отношении проведения любых переговоров или консультаций в связи с масштабными проектами в области развития<sup>8</sup>. Понятие свободного, предварительного и осознанного согласия появилось в результате признания того, что коренные народы имеют глубокие культурные связи с территориями, на которых они проживают. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов подчеркивал необходимость в том, чтобы правительства проводили консультации с коренными народами на добросовестной основе с целью получения их согласия ([A/HRC/12/34](#), пункты 46–49). Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников выражает обеспокоенность в связи с полученными ею сообщениями о случаях, когда свободное, предварительное и осознанное согласие не запрашивалось или запрашивалось лишь в ограниченной мере либо одновременно с оказанием давления на общины.

<sup>8</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 10, пункт 2 статьи 11, статья 19, пункт 1 статьи 28, пункт 2 статьи 29 и пункт 2 статьи 32.

52. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает различные инициативы, о которых она узнала во время подготовки настоящего доклада и которые направлены на расширение участия заинтересованных сторон в масштабных проектах в области развития, особенно те инициативы, которые учитывают интересы местных общин. Однако она обращает внимание на то, что еще многое предстоит сделать в аспекте осуществления этих инициатив и настоятельно призывает государственные и негосударственные субъекты активизировать свои усилия в этой области. Кроме того, она отмечает, что право коренных народов на свободное, предварительное и осознанное согласие во многих случаях не соблюдается, поскольку, несмотря на то что оно охраняется законом, оно не отражено во внутренних нормативных положениях коммерческих предприятий, что существенно ограничивает его реализацию.

### **С. Защита**

53. Специальный докладчик отмечает, что, когда правозащитники участвуют в осуществлении масштабных проектов в области развития и контроле за ними, они подвергаются серьезной опасности, включая угрозу их физической неприкосновенности. С 2007 года Специальный докладчик рассмотрела около 100 случаев, связанных с участием правозащитников в контроле за осуществлением масштабных проектов в области развития, и большинство из них касались деятельности добывающих отраслей, а также земельных споров. Деятельность гидроэнергетической и других энергетических компаний также создавала ситуации, когда было необходимо вмешательство Специального докладчика.

54. Бразилия, Гватемала, Камбоджа, Мексика, Перу и Филиппины получили от Специального докладчика многочисленные сообщения по этому вопросу. Почти треть сообщений, направленных в течение рассматриваемого периода, касалась жалоб на убийства и покушения на убийство. По мнению Специального докладчика, это свидетельствует о том, что правозащитники, работающие в связи с проектами в области развития, подвергаются очень серьезной опасности. Довольно часто им угрожают, в том числе убийством, и вслед за угрозами совершаются нападения. Кроме того, правозащитники, занимающиеся этими проблемами, подвергаются арестам и содержатся под стражей, а их деятельность признается преступной, в том числе когда она осуществляется в соответствии с основными нормами о правах человека, особенно о праве на мирные собрания и праве на свободу выражения мнений.

55. Поездки Специального докладчика по различным странам в течение периода с 2007 года подтвердили серьезную опасность, которой подвергаются правозащитники, занимающиеся масштабными проектами в области развития. Когда в 2012 году Специальный докладчик посетила Гондурас, она выразила обеспокоенность по поводу сообщений и свидетельств о нарушениях и злоупотреблениях в отношении правозащитников, отстаивающих права коренного населения и других местных общин, совершенных представителями правоохранительных органов, которые часто действуют в сговоре с частными охраняемыми фирмами, нанятыми корпорациями. Признавая законное право правительства стимулировать частные инвестиции, Специальный докладчик тем не менее выразила обеспокоенность в связи с «состоянием страха», в котором находятся правозащитники, занимающиеся природоохранными вопросами и выступающие против проектов частных компаний или государства, в частности в

области строительства плотин или в горнодобывающей отрасли и туристическом секторе.

56. Когда в 2011 году Специальный докладчик посетила Индию, она отметила уязвимое положение правозащитников, которые выступают против проектов в области развития, наносящих ущерб земле, природным ресурсам и жизнедеятельности затронутых общин либо уничтожающих эти ресурсы. Такие правозащитники становятся жертвами стигматизации, их деятельность называют «антиправительственной», а их самих — «сторонниками наксалитов»; они подвергаются арестам и жестокому обращению, а иногда их даже убивают. Она особо отметила убийство по крайней мере 10 человек, которые подали петиции в соответствии с Законом о праве на информацию, в которых они осудили нарушения, связанные с мошенничеством, незаконной добычей ресурсов и незаконным сооружением гидроэлектростанций.

57. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов посвятил три доклада ([A/HRC/18/35](#), [A/HRC/21/47](#) и [A/HRC/24/41](#)) последствиям деятельности добывающих отраслей на землях коренного населения, когда реализация горнодобывающих проектов, лесохозяйственных проектов, проектов по добыче нефти и природного газа и проектов строительства гидроэлектростанций негативно сказывается на жизни коренных народов. Специальный докладчик обратил внимание на сообщения об эскалации насилия со стороны правительства и частного сектора в связи с добычей полезных ископаемых на землях коренного населения, особенно в отношении лидеров общин, а также об общем подавлении прав человека в условиях, когда целые общины выступают против деятельности добывающих компаний ([A/HRC/18/35](#), пункт 38). Он отметил отсутствие реального консенсуса в отношении объема и способов выполнения обязанностей государства применительно к проектам по добыче полезных ископаемых и проектам в области развития, а также отсутствие минимальной общей основы для понимания ключевых проблем всеми заинтересованными сторонами ([A/HRC/18/35](#), пункты 62 и 66).

58. На этом фоне Специальный докладчик по вопросу о положении правозащитников желает подчеркнуть обязательство государств по обеспечению защиты тех людей, которые отстаивают свое законное право на участие в процессах принятия решений и выражение своего недовольства в связи с масштабными проектами в области развития, а также тех, кто защищает права местных общин в этом контексте. В статье 3 Всеобщей декларации прав человека, пункте 1 статьи 6 и пункте 1 статьи 9 Международного пакта о гражданских и политических правах и пункте 2 статьи 12 Декларации о правозащитниках закреплено право на защиту, что возлагает на государство обязанности, указанные в настоящем докладе. Крайне важно, чтобы те, кто участвует в процессах, связанных с масштабными проектами в области развития, в том числе в анализе последствий проекта, его разработке и осуществлении, контроле за ним и оценке результатов, могли делать это, не опасаясь возмездия или преследования со стороны государственных и негосударственных субъектов. Кроме того, если люди, затрагиваемые масштабными проектами в области развития, решили выразить свое мнение за рамками процедур, организованных ответственными за проект лицами, например на публичных собраниях, в печатных изданиях или средствах массовой информации, такая деятельность

должна получать поддержку, а занимающиеся ею люди — защиту от угроз или возмездия.

59. Как заявила Специальный докладчик в своих докладах 2011 и 2012 годов, сотрудники правоохранительных органов должны получить надлежащую подготовку в отношении соразмерного применения силы и обеспечения защиты мирных протестующих во время проведения собраний (A/66/203, пункты 21–27, и A/67/292, пункт 22). В случае угроз в адрес правозащитников государство обязано в соответствии со статьей 2 и пунктом 2 статьи 12 Декларации о правозащитниках применять меры по их защите. Специальный докладчик также подчеркнула, касаясь предыдущих случаев, что такие меры должны разрабатываться и осуществляться в тесном сотрудничестве с теми, для чьей защиты они предназначены, независимо от того, рассчитаны они для конкретной ситуации или являются частью более широкой программы защиты (A/HRC/13/22, пункты 68–91). В контексте масштабных проектов в области развития Специальный докладчик рекомендует сделать защиту лиц, затрагиваемых проектами, и тех, кто выступает от их имени, неотъемлемой частью общей стратегии, с тем чтобы обеспечить возможности для реального участия затрагиваемого населения в процессе без страха возмездия. Специальный докладчик отмечает, что обеспечение реального участия обладателей прав в проектах может способствовать существенному ослаблению напряженного состояния у носителей обязанностей, и такое ослабление будет первым шагом в направлении обеспечения более эффективной защиты обладателей прав.

60. Частные компании, которые участвуют в масштабных проектах в области развития и пользуются услугами частных охранных фирм, как это часто бывает в масштабных инфраструктурных проектах и проектах добывающих отраслей, должны оценить, в консультации с затрагиваемыми общинами, потенциальные риски, связанные с использованием таких сил. Кроме того, они должны обеспечить, чтобы сотрудники частных охранных фирм получили подготовку в области прав человека, в том числе относительно роли и прав правозащитников, а также ввести механизмы подотчетности и расследования любых жалоб на злоупотребления. Компании, нанимающие сотрудников частных охранных фирм, должны рассмотреть вопрос о присоединении к таким инициативам, как Добровольные принципы в отношении безопасности и прав человека и Международный кодекс поведения частных поставщиков охранных услуг. Им может также потребоваться оценка потенциальных рисков, связанных с обеспечением безопасности государственными службами безопасности. Некоторые компании провели курсы подготовки вместе с государственными службами безопасности, с тем чтобы избежать несоразмерного применения силы.

## **D. Транспарентность и доступ к информации**

61. Принцип транспарентности связан с наличием и доступностью соответствующей информации. Доступ к информации — это право, закрепленное в пункте 2 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах. Он имеет важнейшее значение для понимания обладателями прав того, как отстаивать права, которые могут быть ущемлены масштабными проектами в области развития, и как обеспечить подотчетность заинтересованных сторон и носителей обязательств. Правозащитники имеют прямое отношение к этому аспекту проектов в области развития и играют ключевую роль в сообщении о целях проектов и в установлении доверия у затрагиваемых общин. В целях эф-

фективного выполнения этих функций они должны иметь доступ к соответствующей информации о проекте.

62. В пункте (а) статьи 6 Декларации о правозащитниках признается право искать информацию и получать доступ к ней, что возлагает определенные обязательства на государства по обеспечению доступа к соответствующей информации. Специальный докладчик ранее указывала, какие нормы должны применяться в связи с этим (см. [A/67/292](#), пункты 51–55). В пункте (а) статьи 6 Декларации закреплено также право правозащитников получать и иметь в своем распоряжении информацию, которая имеет значение для деятельности по контролю и составлению документов. Информация, касающаяся масштабных проектов в области развития, должна быть общедоступна. В целях обеспечения доступа к такой информации для людей, затрагиваемых данным проектом, ее следует представить на соответствующих языках и в соответствующих средствах массовой информации.

63. В отношении частных предприятий, в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека предусмотрено, что, для того чтобы устранить свое воздействие на права человека, компании должны быть готовы распространять информацию за пределами предприятия, особенно в тех случаях, когда обеспокоенность выражается затрагиваемыми сторонами или от их имени. Их сообщения должны иметь форму и представляться с периодичностью, которые соответствуют воздействию предприятия на права человека, и должны быть доступными целевым аудиториям, а также содержать информацию, достаточную для оценки адекватности мер реагирования компании конкретному воздействию на права человека (см. руководящий принцип № 21).

64. Если существует информация о проекте, которая является конфиденциальной, решение не разглашать такую информацию должно быть основано на установленных критериях, указанных в концепции проекта или, в случае правительства, в законе. Специальный докладчик считает, что принцип максимального раскрытия информации более всего соответствует международным нормам и что этот принцип должен применяться к режиму доступа к информации, в том числе в связи с масштабными проектами в области развития, которые могут иметь последствия для интересов общества. Исключения из этого принципа должны применяться только в тех случаях, когда разглашение информации причинит ущерб интересам государства, как они указаны в законодательстве в соответствии с международными нормами о правах человека ([A/67/292](#), пункты 51–55, и резолюция [22/6](#) Совета по правам человека, подпункт (е) пункта 11).

65. В контексте масштабных проектов в области развития своевременная информация о концепции и подготовке проекта, включая подряды и субподряды, документы с информацией об участвующих сторонах, рамках финансирования, условиях, анализе последствий и стратегии их смягчения, должна быть доступна в максимально возможной степени. Инициатива по обеспечению транспарентности в добывающей промышленности, которая представляет собой добровольный механизм с участием многих заинтересованных сторон, нацеленный на повышение уровня транспарентности доходов от природных ресурсов с помощью разработки стандартных требований отчетности для компаний и правительств, внесла существенный позитивный вклад в повышение уровня

транспарентности в этом секторе. Инициатива также предоставляет возможность узнать об опыте, связанном со сложностями и иногда нежеланием правительства и частных компаний раскрывать такую информацию.

66. В связи с этим любое лицо, которое добросовестно раскрывает информацию о масштабных проектах в области развития, представляющих, по его мнению, общественный интерес, должно пользоваться защитой от возмездия. Необходимо иметь правовую, институциональную и административную базу для обеспечения неприкосновенности и защиты тех, кто бьет тревогу в связи с проектами в области развития, с тем чтобы гарантировать их право искать и распространять информацию, а также право общественности получать соответствующую информацию о положении в области прав человека в конкретном контексте или стране.

67. Принцип транспарентности должен применяться не только в отношении технических аспектов наличия и доступности информации. Следует признать, что процесс запроса доступа к информации может быть очень сложным и люди, отстаивающие свои права, могут столкнуться с проблемами при получении такой информации, если они не обладают специальными знаниями о соответствующих вопросах. Государства и другие соответствующие субъекты должны сделать все возможное для оказания содействия заинтересованным сторонам в получении информации. Это та область, где оказание содействия национальным и международным неправительственным организациям с помощью специалистов в соответствующих вопросах может также очень помочь местным общинам. Поэтому создание потенциала правозащитников и общин, затрагиваемых проектами в области развития, является одним из важнейших аспектов каждого проекта и должно обеспечиваться на стадии планирования и осуществления таких проектов, а также контроля за их последствиями.

68. Отсутствие информации и транспарентности и непрозрачный процесс принятия решений являются не только серьезными изъянами в осуществлении масштабных проектов в области развития. Они могут также привести к лишению возможностей и уязвимости правозащитников и затронутых общин и серьезно подорвать доверие и легитимность как государственных, так и негосударственных субъектов, которые участвуют в проектах.

69. Специальный докладчик обеспокоена полученными при подготовке настоящего доклада сообщениями о том, что соответствующая информация редко предоставляется запрашивающим ее правозащитникам и местным общинам. Специальный докладчик отмечает, что правозащитники и затрагиваемые общины в ответ обращаются непосредственно в частные компании, поскольку они считают, что помощь со стороны государства недостаточна или вообще отсутствует.

## **Е. Механизмы подотчетности и предоставления возмещения**

70. Принцип подотчетности требует, чтобы все заинтересованные стороны, особенно те, кто рассматривается как носитель обязательств, несли ответственность за конкретные результаты и действия в соответствии с их обязательствами согласно стандартам, законам, нормам и положениям, регулирующим их работу. С этой целью необходимо ввести механизмы, позволяющие обладателям прав сообщать о своих жалобах, требовать привлечения к ответственности и получать реальное возмещение в случае нарушений, не опасаясь никаких

угроз. В связи с этим Специальный докладчик с сожалением отмечает, что Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях в своем докладе, представленном в 2013 году Совету по правам человека, сообщила о том, что она получила серьезные жалобы на притеснения, преследования и возмездие в отношении правозащитников, добивавшихся судебных средств правовой защиты от нарушений, связанных с деятельностью предприятий (A/HRC/23/32, пункт 47).

71. Традиционные способы привлечения к ответственности осуществляются через судебную систему. Однако в некоторых случаях государственные судебные структуры действуют несвоевременно и неэффективно и поэтому не могут служить идеальным средством для обеспечения прав общин, затрагиваемых масштабными проектами в области развития, и тех, кто отстаивает эти права. Такая ситуация может возникнуть в результате длительности процедуры рассмотрения дела в суде и расходов, которые вынуждены нести потерпевшие, и это лишь две причины. Эти ограничения могут создать серьезный дефицит ответственности и способствовать формированию обстановки безнаказанности, которая подвергает затрагиваемые общины и тех, кто защищает их права, риску запугивания и даже нападения. Поэтому наличие других механизмов подотчетности, как государственных административных институтов (например, учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, и омбудсменов), так и механизмов рассмотрения жалоб в рамках инициатив многочисленных заинтересованных сторон или независимых механизмов контроля, имеет огромное значение в контексте масштабных проектов в области развития. Национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека, могут в качестве внесудебных независимых механизмов сыграть очень важную роль в обеспечении надлежащей подотчетности и предоставлении возмещения в случае нарушения прав человека в связи с осуществлением масштабных проектов в области развития.

72. Частные предприятия, а также государственные доноры и частные доноры могут способствовать подотчетности, например создав самостоятельно или в сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами соответствующие механизмы. Все внесудебные механизмы рассмотрения жалоб, как государственные, так и негосударственные, должны быть легитимными, доступными, предсказуемыми, справедливыми, транспарентными и соответствующими нормам в области прав человека, а также служить источником непрерывного обучения и, в случае механизмов на уровне компаний или проектов, быть основаны на диалоге и участии всех сторон (см. руководящий принцип № 31 Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека).

73. Затрагиваемые общины и защитники их прав должны иметь информацию о том, как и к кому обращаться с жалобами, а также об установленных предельных сроках и стадиях рассмотрения их жалоб. На местном уровне сельские собрания могут облегчить регистрацию вопросов и проблем и немедленно получить ответы на вопросы относительно масштабного проекта<sup>9</sup>. Особенно важно обеспечить доступность таких механизмов для тех, кто в большей мере

<sup>9</sup> Bridges Across Borders Cambodia/Equitable Cambodia and Heinrich Böll Stiftung Cambodia, "Human Rights Approach to Development of Cambodia's Land Sector" (2012). Имеется по адресу: [www.boell.de/downloads/201209\\_A\\_Human\\_Rights\\_Approach.pdf](http://www.boell.de/downloads/201209_A_Human_Rights_Approach.pdf).

подвержен рискам нарушения прав, поскольку во многих случаях такие люди относятся к самым маргинальным группам, затрагиваемым проектами, и поэтому у них меньше возможностей получить доступ к таким механизмам. Правозащитники могут сыграть ключевую роль в облегчении доступа к механизмам подотчетности для затрагиваемых общин, включая самые маргинальные группы населения.

74. Включение гарантий защиты прав человека, обеспеченных доступными и эффективными механизмами подотчетности, в проекты в области развития может дополнить и даже укрепить существующие официальные структуры. Эти механизмы, применяемые предпринимательским сектором, самостоятельно или вместе с другими заинтересованными сторонами, отраслевой ассоциацией или группой многочисленных заинтересованных сторон, должны соответствовать критериям эффективности и оперативности, изложенным в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (см., в частности, руководящий принцип № 31). Эти механизмы не должны ни в коем случае препятствовать доступу к судебным средствам правовой защиты. Однако при эффективном применении они могут обеспечить возможность для раннего выявления и решения проблем, которые негативно отражаются на правах человека, а также позволить участникам проекта решить системные проблемы, которые приводят к нарушениям прав человека.

75. Механизмы рассмотрения жалоб также могут применяться в странах регистрации международных корпораций и в странах-донорах. Во время подготовки настоящего доклада различные заинтересованные стороны обратили внимание Специального докладчика на пример деятельности национальных координационных механизмов, действующих в рамках Руководящих принципов для многонациональных предприятий Организации экономического сотрудничества и развития как на важный механизм, действующий в ряде стран. Инспекционная группа Всемирного банка также упоминалась как действенный механизм рассмотрения жалоб лиц, которые считают свои права нарушенными в результате осуществления проектов, финансируемых Всемирным банком. Следует также отметить институт Советника по вопросам соблюдения/ Омбудсмена, представляющий собой механизм рассмотрения жалоб лиц, затрагиваемых проектами, которые финансируются Международной финансовой корпорацией и Многосторонним агентством по инвестиционным гарантиям.

76. Тем, кто желает сообщить о проблемах и нарушениях прав человека, должен быть обеспечен доступ ко всем существующим механизмам подотчетности и рассмотрения жалоб; эти люди не должны страдать от актов насилия или возмездия за обращение к этим механизмам. Необходимые конфиденциальные процедуры, системы раннего предупреждения, протоколы оценки рисков и меры защиты должны быть частью механизмов подотчетности, с тем чтобы они могли незамедлительно реагировать на жалобы и обеспечить эффективную защиту для предполагаемых жертв нарушений прав человека или тех, кто выступает от их имени.

## V. Выводы и рекомендации

### A. Выводы

77. Общины и те, кто отстаивает их права, играют важную роль в разработке политики и проектов в области развития, которые должны быть ориентированы на интересы людей без какой-либо дискриминации, препятствуя экономическим и политическим элитам монополизировать процесс разработки такой политики и проектов. Правозащитники занимают ключевое место в обеспечении эффективного осуществления основанного на правах человека подхода к развитию, о чем говорилось выше, и именно поэтому они должны иметь возможности для осуществления своей деятельности, не опасаясь каких-либо угроз и притеснений. Это особенно важно в контексте обсуждения повестки дня в области развития на период после 2015 года. Гражданское общество требует реального участия, более строгой подотчетности со стороны правительств и международных институтов, а также защиты прав человека в соответствии с принципом верховенства права<sup>10</sup>.

78. Правозащитники играют ключевую роль в процессе развития и могут быть главными гарантами обеспечения того, чтобы развитие было всеохватывающим, справедливым и выгодным для всех и чтобы в целях сплоченности общества и предотвращения конфликтов и радикализации позиций проводился диалог. Правозащитники могут сыграть важнейшую роль как члены групп, проводящих анализ последствий проектов для прав человека, использующих официальный механизм контроля многочисленных заинтересованных сторон, а также механизмы посредничества и рассмотрения жалоб, и как независимые наблюдатели, осуществляющие надзор за осуществлением масштабных проектов в области развития.

79. Для того чтобы правозащитники могли выполнять эту роль, государственные и негосударственные субъекты, отвечающие за масштабные проекты в области развития, должны на добросовестной основе привлекать заинтересованные стороны, включая затрагиваемые проектами общины и тех, кто отстаивает их права. Этого требует основанный на правах человека подход к развитию; если заинтересованные стороны не будут привлечены на добросовестной основе, процесс останется формальностью и будет упущена возможность улучшения отношений и снятия напряженности у заинтересованных сторон, а также обеспечения устойчивого и ориентированного на интересы человека развития, как и устойчивости самих проектов.

---

<sup>10</sup> United Nations system task team on the post-2015 United Nations development agenda, "Towards freedom from fear and want: human rights in the post-2015 agenda" (May 2012). Имеется по адресу: [www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/9\\_human\\_rights.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/9_human_rights.pdf).

## **В. Рекомендации**

80. С учетом вышеизложенных выводов Специальный докладчик хотел бы предложить различным заинтересованным сторонам следующие рекомендации.

81. Государства должны:

а) закрепить основанный на правах человека подход к развитию в соответствующем законодательстве и административных нормах, обеспечивая, чтобы контракты, разрешения, сертификаты и другие документы, необходимые для осуществления масштабного проекта в области развития, содержали элементы, упомянутые в разделе IV, выше, особенно участие затрагиваемых общин и тех, кто отстаивает их права, в процессе принятия решений, связанных с такими проектами;

б) обязать лиц, ответственных за масштабные проекты в области развития, проводить анализ последствий проекта для прав человека и проверке соблюдения прав человека на постоянной основе;

в) рассмотреть вопрос о реальном включении основанного на правах человека подхода в национальные планы развития и эффективном осуществлении правозащитных аспектов таких планов;

г) воздерживаться от стигматизации общин, затрагиваемых масштабными проектами в области развития, и тех, кто отстаивает их права, и признать, что их обеспокоенность является легитимным и необходимым компонентом в процессе, направленном на обеспечение устойчивого развития человеческого потенциала;

д) обеспечить соблюдение прав на свободу выражения мнений, ассоциации и мирные собрания, позволяя общинам, затрагиваемым масштабными проектами в области развития, выражать свои опасения и несогласие, а также обеспечить в связи с этим, чтобы те, кто выступает с протестами, были защищены от нарушений, в частности предоставив надлежащее оснащение и подготовку сотрудников правоохранительных органов в отношении соразмерного применения силы, если она потребуется;

е) сотрудничать со всеми заинтересованными сторонами в связи с масштабными проектами в области развития, особенно с затрагиваемыми общинами и теми, кто защищает их права, на добросовестной основе, а не формально;

ж) взаимодействуя с неправительственными организациями и правозащитниками, прилагать все усилия для расширения возможностей тех, кто традиционно относится к маргинальным группам или исключен из процесса принятия решений, для активного и реального участия в процессах принятия решений, которые затрагивают их интересы;

з) признать потребность в защите тех, кто участвует в процессе развития, и соответственно обеспечить эту защиту на основе тесных консультаций с нуждающимися в защите;

и) рассмотреть вопрос о включении в законодательство четких положений о доступе к информации, которые обеспечивали бы максимальное раскрытие информации и допускали бы исключения из принципа

максимального раскрытия информации только в строго определенных и ограниченных случаях, в соответствии с международными нормами о праве на доступ к информации;

j) с этой же целью включать аналогичные положения о доступе к информации в контракты, разрешения, сертификаты и другие документы, необходимые для осуществления масштабных проектов в области развития;

k) оказывать содействие и помогать общинам, затрагиваемым масштабными проектами в области развития, и тем, кто защищает их права, в получении информации о данном проекте, поскольку сложность информации может затруднить ее поиск;

l) обеспечить, чтобы информация, сообщаемая затрагиваемым общинам и тем, кто защищает их права, была представлена в понятной для них форме с учетом культурных особенностей через соответствующие средства массовой информации и на понятном им языке;

m) закрепить защиту тех, кто бьет тревогу, в законодательстве и практике;

n) в отношении коренных народов, затрагиваемых масштабными проектами в области развития, признать их право на свободное, предварительное и осознанное согласие и, если это еще не сделано, включить это право в нормативную базу для масштабных проектов в области развития и эффективно соблюдать его;

o) обеспечить наличие различных механизмов подотчетности для тех, кто считает свои права ущемленными в контексте масштабных проектов в области развития, включая судебные и административные механизмы, которые должны быть обеспечены надлежащими ресурсами, быть беспристрастными, действенными, защищенными от коррупции и свободными от политического или иного влияния;

p) если это необходимо, рассмотреть вопрос о поддержке многосторонних инициатив и независимых контрольных механизмов, действующих наряду с государственными механизмами подотчетности;

q) обеспечить, чтобы государственные механизмы подотчетности применялись в соответствии с нормами относительно конфиденциальности и имели системы раннего предупреждения в случае угроз или других нарушений по отношению к тем, кто подал или собирается подать жалобу, при надлежащей оценке риска и с применением мер по защите;

г) уполномочить национальные правозащитные учреждения рассматривать жалобы в связи с масштабными проектами в области развития.

82. В контексте повестки дня в области развития на период после 2015 года государства должны:

а) обеспечить, чтобы повестка дня в области развития на период после 2015 года была основана на международно признанных принципах и нормах по правам человека, как на стадии ее разработки, так и на стадии осуществления, и чтобы она предусматривала активное и реальное уча-

стие затрагиваемых общин и тех, кто отстаивает их права, в достижении всех целей в области развития, а также расширяла их возможности для такого участия;

b) признать важную роль правозащитников в разработке и осуществлении повестки дня в области развития на период после 2015 года в итоговом документе, а также признать право правозащитников участвовать в таких процессах, контролировать ход осуществления, привлекать к ответственности виновных в злоупотреблениях на общенациональном и местном уровнях и пользоваться в связи с этим защитой от нарушений.

83. Частные компании должны:

a) проявлять должную заботу о соблюдении прав человека во всей своей деятельности;

b) взять на себя принципиальное обязательство соблюдать все права человека на высшем уровне организации и проводить постоянный анализ последствий деятельности для прав человека предметно и в каждом проекте при полноценном участии потенциально затрагиваемых общин, тех, кто защищает их права, и особенно традиционно маргинальных или исключенных из процесса принятия решений групп;

c) в полной мере вовлекать заинтересованные стороны, особенно затрагиваемые общины и тех, кто защищает их права, на всех стадиях масштабных проектов в области развития и взаимодействовать с такими заинтересованными сторонами на добросовестной основе и не формально, а реально;

d) проявлять внимание к выражениям обеспокоенности и несогласия, которые возникают вне процессов, осуществляемых компанией, например на публичных собраниях, и воздерживаться от стигматизации тех, кто выражает свое мнение таким образом;

e) обеспечить, чтобы они сами, а также охранные компании и другие субподрядчики уважали правозащитников, не притесняли их и не применяли в отношении них насилие, а те компании, которые нанимают сотрудников частных охранных агентств, должны рассмотреть вопрос о присоединении к таким инициативам, как Добровольные принципы в отношении безопасности и прав человека и Международный кодекс поведения частных поставщиков охранных услуг;

f) рассматривать вопросы безопасности в тесном сотрудничестве с правозащитниками и общинами, затрагиваемыми масштабными проектами в области развития;

g) раскрывать информацию, касающуюся масштабных проектов в области развития, в проактивном и своевременном порядке и в форме, понятной и доступной для затрагиваемых заинтересованных сторон, а также ввести и опубликовать положения о том, в каких случаях информация не будет раскрываться;

h) участвовать в таких инициативах, как Инициатива по обеспечению транспарентности в добывающей промышленности и Глобальный

договор Организации Объединенных Наций, которые направлены на обеспечение большей прозрачности корпораций;

i) установить механизмы подотчетности, включая механизмы рассмотрения жалоб на уровне проекта или на уровне компании, которые должны быть легитимными, доступными, предсказуемыми, справедливыми и соответствующими нормам в области прав человека, а также служить источником непрерывного обучения и, в случае механизмов на уровне компаний или проектов, быть основаны на диалоге и участии всех сторон (см. руководящий принцип № 31 Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека);

j) в полной мере сотрудничать с государственными и другими механизмами подотчетности.

84. Доноры и инвесторы должны:

a) в полной мере включить основанный на правах человека подход в свою политику в области распределения средств на проекты, особенно масштабные проекты в области развития;

b) аналогичным образом сделать анализ последствий для прав человека необходимым условием для получения финансирования и обеспечить включение надлежащих стратегий смягчения последствий (включая требование о введении механизмов подотчетности и рассмотрения жалоб на уровне проекта или на уровне компании) и реалистичной оценки того, может ли проект быть осуществлен без негативных последствий для прав человека затрагиваемых лиц, признавая, что такие последствия являются неприемлемыми и не должны обеспечиваться финансированием;

c) уделять пристальное внимание оценке защиты тех, кто участвует в масштабных проектах в области развития и затрагивается ими;

d) проактивно раскрывать информацию о поддерживаемых ими проектах;

e) если они являются частными и институциональными донорами и инвесторами — иметь механизмы подотчетности для тех, кто страдает от проектов или кто считает, что их права нарушены в результате проекта, и обеспечить, чтобы такие механизмы предусматривали нормы о конфиденциальности, имели систему раннего предупреждения в случае угроз или других нарушений по отношению к тем, кто подал или собирается подать жалобу, при надлежащей оценке риска и с применением имеющихся средств защиты;

f) если они являются государствами-донорами — обеспечить также рассмотрение связанных с подотчетностью вопросов в своих странах, особенно позаботившись о том, чтобы национальный координационный механизм Организации экономического сотрудничества и развития получил достаточные средства и был надлежащим образом оснащен для рассмотрения жалоб;

g) сотрудничать с государственными и другими механизмами подотчетности, которые обратились к ним;

h) координировать свою деятельность с другими донорами посредством проведения соответствующих форумов в целях обеспечения применения основанного на правах человека подхода;

i) выделять средства на расширение возможностей тех, кто затронут масштабными проектами в области развития, и тех, кто защищает их права;

j) оказывать политическое давление на тех, кто отвечает за масштабные проекты в области развития, если это необходимо и целесообразно, для обеспечения соответствия международным нормам по правам человека.

85. Правозащитники должны:

a) конструктивно участвовать в процессах, связанных с масштабными проектами в области развития;

b) уделять пристальное внимание потребностям и мнению местных общин и обеспечивать участие традиционно маргинальных или исключенных из процесса принятия решений групп.

86. Учреждения Организации Объединенных Наций должны:

a) обеспечить, чтобы анализ последствий для прав человека проводился по каждому осуществляемому проекту, и уделять особое внимание защите интересов затрагиваемых общин и тех, кто отстаивает их права;

b) поддерживать механизмы подотчетности, созданные по инициативе как государств, так и других заинтересованных сторон.